

**IMPLEMENTATION OF GOVERNMENT LOCAL REGULATION NUMBER 5 IN
2008 ABOUT NO SMOKING AREA AND RESTRICTED SMOKING AREAS
(Restricted Smoking Areas Studies In Surabaya Gubeng Station)**

Putri Ayu Lendrowati
Dosen Pembimbing Indah Prabawati, S.Sos., M.Si.

ABSTRACT

Government Local Regulation No 5 In 2008 About No Smoking Area And Restricted Smoking Areas is one of public policy issued by the Surabaya City Government to control the negative effects of smoking that can harm people's health. The site of its research is Surabaya Gubeng Station. Preliminary observations of this study indicate obstacle in implementation Smoking Restricted Zone, among other violations by passengers, unclear directions smoking area has been provided, the smoking area is provided not meet the standards, and etc. This condition is not consistent with the Government Local Regulation No 5 In 2008 About No Smoking Area and Restricted Smoking Areas that has set the standard implementation of the limited smoking areas in an attempt to overcome the dangers of smoking. These conditions suggests that future improvements are still needed in the implementation of this policy.

This research aims to describe the implementation of Government Local Regulation No 5 In 2008 About No Smoking Area and Restricted Smoking Areas (Restricted Smoking Areas Studies In Surabaya Gubeng Station). This type of research is a descriptive study with a qualitative approach. Data collection techniques used in the form of interviews, observation and documentation. Data analysis was performed with data collection, reduction, data presentation and conclusion.

The results are based on models of Smith is Ideal interaction pattern has been done by the Gubeng Station Surabaya to influence the smoking behavior of the target group but need to coordinate with relevant parties such as the Government of Surabaya and Surabaya City Health Department. Target group largely been quite orderly behavior of smoking while still encountered violations. Implementing organization has been carrying out its responsibilities but need continuous improvements related to future facilities to comply with the standards set. Environmental factors that affect this policy has been to minimize the negative effects and maximize positive influence because it has made efforts smoking ban outside smoking area before the Regulation No. 5 of 2008 applied.

Keywords: Implementation, Restricted Smoking Areas

**IMPLEMENTASI PERDA KOTA SURABAYA NOMOR 5 TAHUN 2008
TENTANG KAWASAN TANPA ROKOK DAN KAWASAN TERBATAS MEROKOK
(Studi Tentang Kawasan Terbatas Merokok di Stasiun Gubeng Surabaya)**

Putri Ayu Lendrowati

Dosen Pembimbing Indah Prabawati, S.Sos., M.Si.

ABSTRAK

Perda Kota Surabaya Nomor 5 Tahun 2008 Tentang Kawasan Tanpa Rokok dan Kawasan Terbatas Merokok merupakan salah satu kebijakan publik yang dikeluarkan oleh Pemerintah Kota Surabaya untuk mengendalikan dampak negatif merokok yang dapat merugikan kesehatan masyarakat. Lokasi penelitian ini adalah Stasiun Gubeng Surabaya. Observasi awal penelitian ini menunjukkan hambatan dalam implementasi Kawasan Terbatas Merokok, antara lain pelanggaran oleh penumpang, ketidakjelasan penunjuk arah *smoking area* yang telah disediakan, *smoking area* yang disediakan belum memenuhi standar, dsb. Kondisi ini tidak sejalan dengan Perda Kota Surabaya Nomor 5 Tahun 2008 Tentang Kawasan Tanpa Rokok Dan Kawasan Terbatas Merokok yang telah mengatur standar pelaksanaan kawasan terbatas merokok dalam upaya penanggulangan bahaya akibat merokok. Kondisi tersebut menunjukkan bahwa masih diperlukan perbaikan kedepannya dalam implementasi kebijakan ini.

Penelitian ini bertujuan untuk mendeskripsikan Implementasi Perda Kota Surabaya Nomor 5 Tahun 2008 Tentang Kawasan Terbatas Merokok di Stasiun Gubeng Surabaya. Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Teknik pengumpulan data yang digunakan berupa wawancara, observasi dan dokumentasi. Analisis data dilakukan dengan pengumpulan data, reduksi, penyajian data dan penarikan kesimpulan.

Hasil penelitian ini berdasarkan model Smith adalah Pola interaksi ideal telah dilakukan oleh pihak Stasiun Gubeng Surabaya untuk mempengaruhi perilaku merokok target group namun perlu dilakukan koordinasi dengan pihak terkait seperti Pemerintah Kota Surabaya dan Dinas Kesehatan Kota Surabaya. *Target group* pada Stasiun Gubeng Surabaya sebagian besar sudah cukup tertib perilaku merokoknya namun masih terdapat pelanggaran. *Implementing organization* telah melaksanakan tanggung jawabnya namun perlu perbaikan berkelanjutan kedepannya terkait dengan fasilitas agar sesuai dengan standar yang telah ditentukan. *Environmental factors* yang mempengaruhi kebijakan ini telah dapat diminimalisir pengaruh negatifnya dan dimaksimalkan pengaruh positifnya karena telah dilakukan upaya larangan merokok di luar *smoking area* sebelum Perda No 5 Tahun 2008 diterapkan. Kesimpulannya bahwa implementasi kebijakan ini sudah cukup baik namun masih memerlukan perbaikan kedepannya, misalnya perbaikan fasilitas *smoking area* yang disediakan dan koordinasi dengan pihak terkait lainnya seperti Pemerintah Kota Surabaya dan Dinas Kesehatan Kota Surabaya.

Kata kunci: Implementasi, Kawasan Terbatas Merokok

Latar Belakang

Ruang lingkup kebijakan publik hampir tanpa batas, seluas kompleksitas publik itu sendiri. Suatu masalah yang tidak dirasakan mengganggu kehidupannya oleh kelompok publik tertentu, bisa jadi merupakan problematika luar biasa besarnya bagi kelompok publik lainnya. Bukankah kebijakan publik dibuat pada hakikatnya untuk memecahkan masalah publik yang mengemuka di masyarakat. Oleh karena itu perlu dilakukan analisis secara komprehensif agar diperoleh kebijakan publik yang betul-betul bisa diimplementasikan, dapat mencapai apa yang menjadi tujuan dan sasarannya dan mampu memecahkan masalah publik yang mengemuka di masyarakat (Widodo, 2006: 44).

Rokok merupakan salah satu masalah publik yang mengemuka di masyarakat. Bagi perokok aktif tentu paparan asap rokok sama sekali tidak menjadi masalah dalam kehidupannya. Namun asap rokok sangat merugikan kesehatan perokok pasif seperti menyebabkan berbagai penyakit (kanker paru-paru, penyakit jantung, asma) dan mengganggu masyarakat lainnya yang ingin menjalani kehidupan dengan pola hidup sehat. Seharusnya kebebasan kita akan sesuatu hal dibatasi dengan kebebasan orang lain. Untuk mengatasi permasalahan bahaya rokok bagi masyarakat tidak hanya menjadi tugas dinas kesehatan saja tapi juga memerlukan campur tangan dari lembaga pendidikan, penegak hukum, LSM dan kelompok kepentingan lainnya. Namun itu semua masih belum cukup masih butuh ahli kebijakan publik

untuk menyatukan semua unsur-unsur yang ada agar bisa bersinergi.

Implementasi kebijakan merupakan bagian kebijakan publik yang penting karena dapat dilihat dan dirasakan secara kongkrit wujud dari kebijakan publik tersebut. Sebagaimana yang dinyatakan Chief J.O. Udoji dalam Wahab (2010:59) dengan menegaskan bahwa pelaksanaan kebijaksanaan adalah sesuatu yang penting, bahkan mungkin jauh lebih penting dari pembuatan kebijaksanaan. Kebijaksanaan-kebijaksanaan akan sekedar berupa impian atau rencana bagus yang tersimpan rapi dalam arsip kalau tidak diimplementasikan. Implementasi kebijakan merupakan sesuatu yang penting dalam sebuah kebijakan publik karena sesungguhnya implementasi kebijakan publik bukanlah sekedar bersangkutan dengan mekanisme penjabaran keputusan-keputusan politik dalam suatu aturan atau prosedur lewat saluran birokrasi, tetapi lebih daripada itu, menyangkut masalah konflik, keputusan dan siapa mendapat apa dari suatu implementasi kebijakan tersebut (M. S. Grindle dalam Wahab, 2008:59).

Kebijakan publik diciptakan untuk mengatasi masalah publik yang sedang mengemuka di masyarakat. Salah satu masalah publik yang terjadi adalah masalah rokok. Masalah tentang rokok merupakan sebuah dilema bagi pemerintah karena Pemerintah berupaya untuk meningkatkan kualitas kesehatan masyarakat dengan membuat aturan yang ketat tentang rokok namun dipihak lain terdapat kelompok masyarakat yang akan terancam keberlangsungan hidupnya

apabila aturan tersebut dijalankan, karena ada ratusan ribu orang yang menggantungkan hidupnya pada industri rokok. Pemerintah mempunyai tanggung jawab untuk melindungi dan meningkatkan kesehatan masyarakat namun juga harus memperhatikan kesejahteraan para buruh pabrik rokok dan petani tembakau. Oleh karena itu sebagai jalan keluar maka pada Tahun 2008 Pemerintah Kota Surabaya telah mengeluarkan Peraturan Daerah (Perda) Nomor 5 Tahun 2008 tentang Kawasan Tanpa Rokok dan Kawasan Terbatas Merokok. Perda No 5 Tahun 2008 ini tidak bermaksud melarang orang untuk merokok hanya saja mengatur supaya orang tidak merokok disembarang tempat. Apabila berada di tempat umum atau tempat kerja yang termasuk kawasan terbatas merokok, maka seseorang dapat merokok asalkan di tempat khusus merokok yang telah disediakan. Penyediaan tempat khusus merokok wajib dilakukan oleh pimpinan atau penanggung jawab kawasan tersebut.

Kawasan terbatas merokok seperti yang tersurat pada pasal 2 meliputi tempat umum dan tempat kerja. Kebiasaan merokok masyarakat yang terus meningkat harus ditekan dengan membatasi kebebasan merokok pada tempat-tempat umum yang bisa mengganggu orang lain seperti di pusat perbelanjaan, restoran, hotel, terminal, pasar, pertokoan, bioskop, jasa boga, tempat wisata, kolam renang, dan stasiun. Dalam penelitian ini peneliti membatasi tempat umum yang akan diteliti yaitu Stasiun Gubeng Surabaya sehingga fokus dari penelitian ini hanya Kawasan Terbatas Merokok bukan Kawasan Tanpa Rokok. Selain itu Kawasan Terbatas Merokok menarik untuk diteliti karena banyak melibatkan

masyarakat secara umum, tidak hanya pegawai atau karyawan dari tempat kerja yang merupakan Kawasan Tanpa Rokok.

Kondisi arus penumpang yang besar di Stasiun Gubeng Surabaya tersebut dinilai memberikan potensi lebih dalam melakukan penelitian. Pemilihan lokasi penelitian pada Stasiun Gubeng Surabaya karena merupakan stasiun terbesar di Surabaya dengan kondisi arus penumpang yang banyak. Stasiun Gubeng Surabaya memberlakukan pemisahan pintu masuk sejak tanggal 1 Maret 2013 yaitu untuk kelas eksekutif harus masuk melalui stasiun gubeng baru dan untuk kelas ekonomi harus masuk melalui stasiun gubeng lama. Pemisahan kelas ini semakin menguatkan pemilihan lokasi penelitian karena sesuai dengan salah satu kriteria model Smith yang berpengaruh dalam implementasi yaitu *environmental factors*.

Berdasarkan observasi awal penulis memang masih terdapat beberapa penumpang yang merokok walau dapat dikatakan sebagian besar penumpang sudah cukup tertib perilaku merokoknya. Saat melakukan observasi awal di Stasiun Gubeng Surabaya hanya sekali peneliti melihat pelanggaran yang dilakukan oleh penumpang. Penumpang tersebut merokok di peron stasiun gubeng baru dekat kursi pijat yang disediakan pada saat menunggu akan naik kereta namun penumpang yang merokok tersebut langsung ditegur oleh *security* yang bertugas. Penumpang tersebutpun dengan patuh mematikan rokoknya karena memang merasa bersalah dan ditegur dengan cara yang baik dan sopan. Kondisi tersebut cocok dengan salah satu kriteria dalam model implementasi Smith yaitu *target group*.

Selain itu area merokok yang disediakan masih belum memenuhi standar karena hanya berupa ruang terbuka yang terletak di ujung jalur kereta tanpa ada ruang khusus merokok yang dilengkapi dengan fasilitas yang memadai. (Sumber: Observasi awal, 07 Maret 2013)

Berdasarkan beberapa pemaparan tentang kondisi nyata dilapangan, masih terdapat permasalahan dalam pelaksanaan peraturan mengenai kawasan terbatas merokok di Stasiun Gubeng Surabaya. Namun perlu dilakukan kajian lebih mendalam tentang fenomena ini dengan menggunakan model implementasi Smith dengan empat kriteria yaitu: *idealized policy*, *target group*, *implementing organization*, *environmental factors*. Hal tersebut menjadikan ketertarikan peneliti untuk meneliti lebih dalam dengan mengambil judul “Implementasi Perda Kota Surabaya Nomor 5 Tahun 2008 Tentang Kawasan Tanpa Rokok Dan Kawasan Terbatas Merokok (Studi Tentang Kawasan Terbatas Merokok di Stasiun Gubeng Surabaya)”

Rumusan Masalah

Dari latar belakang maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah: Bagaimanakah Implementasi Perda Kota Surabaya Nomor 5 Tahun 2008 Tentang Kawasan Terbatas Merokok di Stasiun Gubeng Surabaya?

Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk medeskripsikan Implementasi Perda Kota Surabaya Nomor 5 Tahun 2008 Tentang Kawasan Terbatas Merokok di Stasiun Gubeng Surabaya

Manfaat Penelitian

Manfaat penelitian secara teoritis diharapkan akan mempunyai implikasi teoritis bagi ilmu administrasi negara khususnya mengenai implementasi kebijakan publik. Manfaat Praktis yaitu dapat memberi pemahaman, tambahan wawasan dan pengetahuan mahasiswa tentang implementasi kebijakan dalam aplikasi dan teori. Selain itu Bagi pihak Stasiun Gubeng Surabaya hasil penelitian ini diharapkan dapat berguna sebagai bahan pertimbangan dalam pengambilan keputusan terkait topik penelitian penulis dan sebagai bahan referensi untuk meningkatkan pelayanan kepada penumpang Stasiun Gubeng Surabaya.

Kajian Implementasi Kebijakan Publik

Thomas R. Dye dalam (Widodo, 2006:12) mengemukakan bahwa kebijakan publik adalah apa yang tidak dilakukan maupun yang dilakukan oleh pemerintah. Fredrich yang dikutip oleh (Wahab, 2008:3) mendefinisikan kebijakan sebagai suatu tindakan yang mengarah pada tujuan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok atau pemerintah dalam lingkungan tertentu sehubungan dengan adanya hambatan-hambatan tertentu seraya mencari peluang-peluang untuk mencapai tujuan atau mewujudkan sasaran yang diinginkan.

Pengertian diatas dapat disimpulkan bahwa kebijakan publik yang telah ditentukan selalu mempunyai tujuan atau sasaran yang ingin dicapai. Untuk menentukan apakah tujuan tersebut dapat tercapai atau tidak maka kebijakan harus diimplementasikan. Kebijakan publik yang dimaksud dalam penelitian ini adalah pilihan yang dilakukan oleh lembaga pemerintah dalam tugas pemerintah yang keluar

dalam perangkat peraturan hukum yaitu Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 5 Tahun 2008 Tentang Kawasan Tanpa Rokok Dan Kawasan Terbatas Merokok.

Tipologi Kebijakan Publik

Para ilmuwan Politik dan ilmuwan Administrasi Publik telah mengembangkan (tipologi) umum untuk mengelompokkan kebijakan-kebijakan publik. Pengembangan bentuk pemahaman bentuk kebijakan publik sangat diperlukan karena akan membantu kita dalam mengetahui beberapa perbedaan antara kebijakan (*policies*) dan penggeneralisasian kebijakan yang telah ditetapkan oleh pemerintah.

Tipologi kebijakan didasarkan pada dampak sosial dan hubungannya dengan pembentukan kebijakan (Agustino, 2008:91-93) yaitu: Kebijakan *distributive*, *redistributive*, *regulatory*, *self-regulatory*. Implementasi Perda Kota Surabaya No 5 Tahun 2008 tentang kawasan tanpa rokok dan kawasan terbatas merokok termasuk dalam kebijakan *regulatory* berdasarkan penjelasan diatas. Perda Kota Surabaya No 5 Tahun 2008 merupakan kebijakan yang membatasi perilaku merokok orang di tempat umum dan tempat kerja.

Tahapan Kebijakan Publik

Sebelum menjadi kebijakan publik yang telah disahkan dan memiliki otoritas sesuai dengan pedoman tertulis, masalah publik yang mengemuka di masyarakat mengalami beberapa tahapan. Analisis kebijakan diartikan sebagai serangkaian aktifitas intelektual yang dilakukan dalam proses kegiatan yang bersifat politis oleh Dunn dalam (Widodo, 2006:20). Aktifitas politik nampak pada serangkaian kegiatan yang mencakup penyusunan

agenda, formulasi kebijakan, implementasi kebijakan dan evaluasi kebijakan. Maka dapat dikatakan bahwa dalam pembuatan kebijakan terdapat lima rangkaian kesatuan penting didalam analisis kebijakan publik yang perlu dipahami.

Kebijakan publik tidak akan memberikan dampak tertentu seperti yang diharapkan jika tidak diimplementasikan. Mazmanian dan Sabatier dalam Wahab (2008:65) implementasi menyangkut usaha-usaha untuk mengadministrasi kebijakan tersebut maupun usaha untuk memberikan dampak tertentu pada masyarakat ataupun peristiwa.

Implementasi kebijakan merupakan tahapan yang sangat penting dalam keseluruhan struktur kebijakan, karena melalui prosedur ini proses kebijakan secara keseluruhan dapat dipengaruhi tingkat keberhasilan atau tidaknya pencapaian tujuan. Pentingnya implementasi kebijakan publik yang telah disahkan oleh pemerintah mendorong peneliti untuk memfokuskan penelitian mengenai implementasi dari sebuah peraturan daerah yang telah ditetapkan.

Implementasi Kebijakan Publik

Implementasi kebijakan publik merupakan salah satu tahapan dari proses kebijakan publik sekaligus studi yang sangat *crucial*. Sifat *crucial* karena bagaimanapun baiknya suatu kebijakan, kalau tidak dipersiapkan dan direncanakan secara baik dalam implementasinya maka tujuan kebijakan tidak akan bisa diwujudkan. Kebijakan publik yang telah diformulasikan secara matang akan menjadi tidak berguna jika tidak diimplementasikan karena tidak ada tindakan nyata untuk mewujudkan

tujuan dan sasaran dari kebijakan publik tersebut.

Pengertian implementasi menurut Mazmanian dalam (Widodo, 2006:88) adalah bahwa implementasi merupakan pelaksanaan keputusan kebijakan dasar yang biasanya dilakukan dalam bentuk undang-undang atau perintah maupun keputusan-keputusan eksekutif maupun badan peradilan. Biasanya keputusan tersebut mengidentifikasi masalah yang dihadapi, tujuan yang ingin dicapai, dan struktur dari proses implementasi. Proses ini normalnya melewati berbagai tahapan yaitu mengeluarkan peraturan dasarnya selanjutnya diikuti keputusan kebijakan dari agen pelaksana, dampak aktual, dan terakhir revisi terhadap aturan dasarnya.

Tachjan (2006:25) mengemukakan bahwa implementasi kebijakan publik merupakan proses kegiatan administratif yang dilakukan setelah kebijakan ditetapkan/disetujui. Kegiatan ini terletak diantara perumusan kebijakan dan evaluasi kebijakan dan mengandung logika yang *top-down*, merupakan penurunan/penafsiran alternatif-alternatif yang masih abstrak atau makro menjadi alternatif yang bersifat konkrit atau mikro.

Implementasi kebijakan merupakan tahapan yang sangat penting dalam proses kebijakan. Artinya implementasi kebijakan menentukan keberhasilan suatu proses kebijakan dimana tujuan serta dampak kebijakan dapat dihasilkan. Hal ini dipertegas oleh Chief J.O Udoji dalam (Agustino, 2008:140) dengan mengatakan bahwa: "Pelaksanaan kebijakan adalah sesuatu yang penting bahkan mungkin jauh lebih penting daripada pembuatan kebijakan. Kebijakan-kebijakan hanya akan sekedar berupa impian atau rencana

bagus yang tersimpan rapi dalam arsip kalau tidak diimplementasikan."

Pendapat para ahli diatas menunjukkan sejauh mana pentingnya implementasi yang merupakan langkah konkrit dalam mencapai tujuan dari kebijakan publik. Implementasi suatu kebijakan publik yang telah ditentukan tidak selalu mendapatkan secara persis tujuan dan sasaran yang ingin dicapai. Hal ini disebabkan karena dalam implementasi terdapat faktor yang mempengaruhi diluar kebijakan itu sendiri. Selain itu kondisi dari lingkungan kebijakan terutama masyarakat yang selalu dinamis menyebabkan implementasi belum tentu berhasil walau telah direncanakan secara matang.

Implementasi yang dimaksud dalam Perda Kota Surabaya Nomor 5 Tahun 2008 Tentang Kawasan Tanpa Rokok Dan Kawasan Terbatas Merokok adalah dengan melakukan sosialisasi dengan membuat dan memasang tanda/ petunjuk/ peringatan larangan merokok dan tanda/ petunjuk/ peringatan ruangan boleh merokok, memberikan teguran dan peringatan kepada setiap orang yang melanggar serta menyediakan tempat khusus untuk merokok di Kawasan Terbatas Merokok.

Unsur-Unsur Implementasi

Tachjan (2006:26) menjelaskan tentang unsur-unsur dari implementasi kebijakan yang mutlak harus ada yaitu: Unsur pelaksana, program dan *Target group* atau kelompok sasaran. Tachjan (2006:28) mengemukakan unsur pelaksana adalah pihak-pihak yang menjalankan kebijakan.

Terry dalam Tachjan (2006:31) program merupakan rencana yang bersifat komprehensif yang sudah menggambarkan sumber daya yang akan digunakan dan terpadu dalam satu

kesatuan. Program berupa sasaran, kebijakan, prosedur, metode, standar dan budget. Tachjan (2006:35) mendefinisikan bahwa: "*target group* yaitu sekelompok orang atau organisasi dalam masyarakat yang akan menerima barang atau jasa yang akan dipengaruhi perilakunya oleh kebijakan."

Model Implementasi Kebijakan

Implementasi kebijakan publik akan lebih mudah dipahami apabila menggunakan suatu model atau kerangka pemikiran tertentu (Tachjan, 2006:36-37). Model yang dikemukakan oleh para ahli untuk mendeskripsikan implementasi kebijakan publik dengan melihat beberapa kriteria yang dianggap berpengaruh dalam suksesnya implementasi kebijakan publik. Kriteria tersebut mendeskripsikan suatu keadaan dari obyek yang kita teliti dengan lebih sederhana. Implementasi kebijakan dijelaskan satu persatu sesuai dengan kriteria yang dianggap berpengaruh dalam implementasi. Kriteria satu dengan kriteria yang lain dalam suatu model kebijakan publik pasti memiliki kaitan sehingga pada akhirnya dapat dideskripsikan secara komprehensif dengan mengambil kesimpulan dari penjelasan berbagai kriteria tersebut.

Model yang digunakan untuk mendeskripsikan implementasi kebijakan sangat beragam sesuai dengan pemikiran para ahli yang mengemukakan model tersebut. Salah satu model yang dapat digunakan untuk mendeskripsikan implementasi kebijakan adalah model proses atau alur yang dikembangkan oleh Smith. Smith dalam Tachjan (2006:37), memandang implementasi kebijakan sebagai suatu proses atau alur. Model Smith ini memandang proses implementasi

kebijakan dari proses kebijakan dari perspektif perubahan sosial dan politik, dimana kebijakan yang dibuat oleh pemerintah bertujuan untuk mengadakan perbaikan atau perubahan dalam masyarakat sebagai kelompok sasaran.

Model ini menggunakan empat kriteria yang harus diperhatikan. Keempat kriteria tersebut tidak berdiri sendiri melainkan merupakan satu kesatuan yang saling mempengaruhi dan berinteraksi secara timbal balik, oleh karena itu terdapat ketegangan-ketegangan (*tensions*) yang bisa menyebabkan timbulnya protes-protes bahkan aksi fisik, dimana hal ini menghendaki penegakan institusi-institusi baru untuk mewujudkan sasaran kebijakan tersebut. Ketegangan-ketegangan itu juga bisa menyebabkan perubahan-perubahan dalam institusi-institusi lini.

Jadi pola-pola interaksi dari keempat kriteria dalam implementasi kebijakan memunculkan ketidaksesuaian, ketegangan dan tekanan-tekanan. Pola-pola tersebut mungkin menghasilkan pembentukan lembaga-lembaga tertentu, sekaligus dijadikan umpan balik untuk mengurangi ketegangan dan dikembalikan ke dalam matriks dari pola-pola transaksi dan kelembagaan.

Smith dalam Tachjan (2006:38), implementasi kebijakan dipengaruhi oleh empat kriteria yaitu:

- a. *Idealized policy*: yaitu pola interaksi yang digagas oleh perumus kebijakan dengan tujuan untuk mendorong, mempengaruhi dan merangsang *target group* untuk melaksanakannya
- b. *Target groups*: yaitu bagian dari *policy stakeholders* yang diharapkan dapat mengadopsi pola-pola interaksi

sebagaimana yang diharapkan oleh perumus kebijakan, karena kelompok ini menjadi sasaran dari implementasi kebijakan, maka diharapkan dapat menyesuaikan pola-pola perilaku dengan kebijakan yang telah dirumuskan.

- c. *Implementing organization*: yaitu badan-badan pelaksana yang bertanggung jawab dalam implementasi kebijakan.
- d. *Environmental factors*: unsur-unsur di dalam lingkungan yang mempengaruhi implementasi kebijakan seperti aspek budaya, sosial, ekonomi dan politik.

Implementasi Perda Kota Surabaya Nomor 5 Tahun 2008 tentang Kawasan Terbatas Merokok dapat dideskripsikan melalui empat kriteria yang dianggap berpengaruh dalam implementasi kebijakan menurut Smith. Penggunaan model ini dirasa cocok oleh peneliti untuk lebih memudahkan dalam mendeskripsikan kebijakan publik yang dipilih. Hal tersebut sesuai dengan isi dari Perda Kota Surabaya Nomor 5 Tahun 2008 tentang Kawasan Terbatas Merokok yang telah mencakup keempat kriteria dalam model proses atau alur.

Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian deskriptif merupakan penelitian yang diarahkan untuk memberikan gejala-gejala, fakta-fakta, atau kejadian-kejadian tertentu secara sistematis dan akurat, mengenai sifat-sifat populasi atau daerah tertentu. Dalam penelitian deskriptif cenderung tidak perlu mencari atau menerangkan saling hubungan dan menguji hipotesis (Zuriah, 2006:47).

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode survey. Dalam penelitian ini pengumpulan data

dilakukan dengan melakukan wawancara, observasi dan mengambil dokumentasi untuk mendukung hasil wawancara yang dilakukan.

Pendekatan yang digunakan adalah penelitian kualitatif. Menurut Bogdan dalam (Zuriah, 2006:92) penelitian kualitatif adalah prosedur penelitian yang menghasilkan deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan perilaku yang dapat diamati. Hal tersebut sesuai dengan tujuan penelitian yang ingin dicapai dalam penelitian ini. Penelitian kualitatif ini menggunakan analisis data dari wawancara, observasi dan dokumentasi yang dilakukan di Stasiun Gubeng Surabaya.

Sumber Data

Adapun informan yang digunakan sebagai narasumber (*key informan*) dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

- a) Kepala Stasiun Gubeng Surabaya, Bapak Agus Eko Utomo.
- b) Wakil Kepala Stasiun Gubeng Surabaya, Bapak Sunariyo.
- c) Penumpang Stasiun Gubeng Surabaya baik perokok aktif maupun pasif yaitu: Bapak Sarwono, Bapak Zainul, Bapak Kholil, Bapak Nuzul, Ibu Yatmini, Ibu Agustin, Ibu Enike, Dewi, Alfi, Diaz.
- d) Satpam yang bertugas yaitu Bapak Denny, Bapak Edy, Bapak Slamet.
- e) Petugas *cleaning service* yang bertugas, Danny.

Lokasi dan Fokus Penelitian

Lokasi dari penelitian yang dilakukan adalah Stasiun Gubeng Surabaya yang beralamat Jl Gubeng Masjid 1, Pacarkeling, Surabaya Pusat.

Fokus dari penelitian ini adalah implementasi sebuah kebijakan publik.

Dalam penelitian ini yang dimaksud implementasi Tentang Kawasan Terbatas Merokok Di Stasiun Gubeng Surabaya) adalah pelaksanaan dari sebuah kebijakan pemerintah dalam program pengendalian rokok yaitu Kawasan Terbatas Merokok berdasarkan Perda Kota Surabaya Nomor 5 Tahun 2008 yang dapat dilihat berdasarkan 4 variabel yaitu: *Idealized policy*, *Target groups*, *Implementing organization*, *Environmental factors*.

Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian tentang implementasi Kawasan Terbatas Merokok di Stasiun Gubeng Surabaya yaitu teknik triangulasi. Dimana peneliti akan menggabungkan tiga macam teknik pengumpulan data yaitu: wawancara tidak terstruktur, observasi non partisipan dan dokumentasi.

Teknik Analisis Data

Analisis data dalam penelitian kualitatif, dilakukan pada saat pengumpulan data berlangsung dan setelah selesai pengumpulan data pada periode tertentu. Pada saat wawancara, peneliti sudah melakukan analisis terhadap jawaban yang diwawancarai (Sugiyono, 2011:246). Miles dan Huberman dalam (Sugiyono, 2011:246), mengemukakan bahwa aktivitas dalam analisis data kualitatif dilakukan secara interaktif dan berlangsung secara terus menerus sampai tuntas sehingga datanya sudah jenuh. Sugiyono (2011:244) menjelaskan bahwa analisis data adalah proses mencari dan menyusun secara sistematis data yang diperoleh dari hasil wawancara, catatan lapangan dan dokumentasi, dengan cara mengklasifikasikan ke dalam kategori, memilih mana yang penting dan kemudian disimpulkan.

Setelah dilakukan triangulasi dalam pengumpulan data selanjutnya data dianalisis. Data dapat diberi arti dan makna yang berguna dalam memecahkan masalah. Metode analisa yang digunakan dalam penelitian ini adalah melalui analisis kualitatif. Metode analisis kualitatif yang digunakan dalam suatu penelitian untuk memperoleh gambaran secara kualitatif dan akan menghasilkan data secara deskriptif melalui uraian.

Dari hasil wawancara tidak terstruktur yang dilakukan, observasi non partisipan yang dilakukan serta dokumentasi maka akan didapatkan jawaban dari rumusan masalah pada penelitian yaitu Implementasi Perda Kota Surabaya Nomor 5 Tahun 2008 Tentang Kawasan Terbatas Merokok di Stasiun Gubeng Surabaya.

Pembahasan Implementasi Kawasan Terbatas Merokok di Stasiun Gubeng Surabaya.

Implementasi Kawasan Terbatas Merokok di Stasiun Gubeng Surabaya akan dibahas berdasarkan model implementasi Smith yaitu: *Idealized policy*, *Target groups*, *Implementing organization*, *Environmental factors*.

Idealized policy

Idealized policy yaitu pola interaksi yang digagas oleh perumus kebijakan dengan tujuan untuk mendorong, mempengaruhi dan merangsang *target group* untuk melaksanakannya. Pola interaksi ideal yang digagas menyebabkan kelompok sasaran mengetahui, memahami lalu melakukan aturan tersebut karena telah dipengaruhi oleh pola interaksi yang dilakukan.

Pola interaksi ideal pada awalnya digagas oleh pihak Dewan Perwakilan

Rakyat Daerah Kota Surabaya dan Walikota Surabaya yang mengadakan rapat mengenai pembentukan aturan tersebut seiring dengan meningkatnya keresahan akan bahaya merokok ini. Perda Kota Surabaya No.5 tahun 2008 merupakan salah satu kebijakan yang diambil Pemerintah Kota Surabaya dalam rangka tindak lanjut peraturan sebelumnya, yaitu Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 19 tahun 2003 tentang Pengamanan Rokok Bagi Kesehatan. Menindak lanjuti pasal 25 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 19 tahun 2003 tentang Pengamanan Rokok Bagi Kesehatan, beberapa pemerintah daerah telah mengeluarkan kebijakan Kawasan Tanpa Rokok, salah satunya adalah Surabaya.

Kota Surabaya merupakan kota pertama yang mempunyai Peraturan Daerah Kawasan Tanpa Rokok secara eksklusif, yaitu Perda Kota Surabaya No. 5 Tahun 2008 tentang Kawasan Terbatas Merokok. Kota Surabaya juga telah membuat Peraturan Walikota Surabaya No 25 Tahun 2009 tentang Pelaksanaan Perda Kota Surabaya Nomor 5 Tahun 2008 tentang Kawasan Tanpa Rokok dan Kawasan Terbatas Merokok yang merupakan penjelasan Perda Kota Surabaya No.5 tahun 2008.

Perda Kota Surabaya Nomor 5 Tahun 2008 tentang Kawasan Tanpa Rokok dan Kawasan Terbatas Merokok yang dikeluarkan Pemerintah Kota Surabaya adalah produk hukum yang mengikat setiap orang baik individu maupun kelompok khususnya para perokok aktif. Keterlibatan pimpinan perusahaan atau instansi untuk melarang staf atau karyawan maupun individu lainnya yang berada dalam kawasan tersebut untuk melarang merokok di tempat umum juga

mendapat perhatian khusus dalam Perda Kota Surabaya Nomor 5 Tahun 2008 tentang Kawasan Tanpa Rokok dan Kawasan Terbatas Merokok tersebut.

Pola interaksi ideal selanjutnya yang digagas adalah menentukan pihak-pihak yang terkait dalam peraturan ini seperti yang tertera pada pasal 1. Pihak-pihak tersebut adalah Dinas Kesehatan Kota Surabaya, Tim Pemantau Kawasan Terbatas Merokok, dan Pimpinan atau penanggung jawab Kawasan Terbatas Merokok. Pola interaksi ideal selanjutnya yang digagas adalah mengadakan koordinasi untuk melakukan sosialisasi kepada seluruh Pimpinan dari tempat umum maupun tempat kerja yang merupakan Kawasan Terbatas Merokok sehingga dapat berjalan sesuai dengan ketentuan. Namun berdasarkan hasil wawancara dan observasi dalam penelitian pihak Stasiun Gubeng Surabaya belum pernah melakukan koordinasi dengan Pemkot maupun Dinkes secara langsung sehingga sulit untuk mendapatkan informasi mengenai hal tersebut.

Pola interaksi ideal yang telah dilakukan mulai dari hirarki yang cukup tinggi tersebut dilanjutkan dengan mengadakan pembinaan dan pengawasan kepada masyarakat dan Pimpinan atau penanggung jawab Kawasan Terbatas Merokok. Berdasarkan hasil wawancara dan observasi dalam penelitian pihak Stasiun Gubeng Surabaya belum pernah ditinjau oleh pihak terkait mengenai pembinaan dan pengawasan namun pihak Stasiun Gubeng Surabaya telah menerapkan larangan merokok sebelum aturan tersebut ditegakkan. Selanjutnya pola interaksi ideal dilimpahkan pada pihak Stasiun Gubeng

Surabaya sebagai Pimpinan atau penanggung jawab Kawasan Terbatas Merokok.

Target groups

Target groups yaitu bagian dari *policy stakeholders* yang diharapkan dapat mengadopsi pola-pola interaksi sebagaimana yang diharapkan oleh perumus kebijakan, karena kelompok ini menjadi sasaran dari implementasi kebijakan, maka diharapkan dapat menyesuaikan pola-pola perilaku dengan kebijakan yang telah dirumuskan.

Target group dari kebijakan Kawasan Terbatas Merokok di Stasiun Gubeng Surabaya adalah seluruh orang yang berada dalam kawasan tersebut baik pegawai maupun masyarakat umum sebagai penumpang. Hal tersebut telah dipahami secara baik oleh Pak Eko selaku kepala stasiun. Pak Eko telah memberikan instruksi mengenai pemberlakuan larangan merokok yang harus dipatuhi oleh seluruh pegawai mulai dari hirarki tertinggi hingga hirarki terendah. Hal tersebut juga diberlakukan kepada penumpang dengan memasang tanda larangan merokok, menyediakan *smoking area* dan melakukan peneguran secara langsung.

Target group yang terdapat pada Stasiun Gubeng terdiri dari seluruh penumpang kereta api dan pegawai Stasiun Gubeng Surabaya. Jumlah penumpang kereta api di Stasiun Gubeng Surabaya sangat padat mengingat Gubeng merupakan stasiun terbesar yaitu sebesar 104 orang pada tiap jam. Sehingga dapat dikatakan bahwa *target group* dari kebijakan Kawasan Terbatas Merokok cukup banyak. Hal ini menuntut pengawasan yang intens, rutin dan menyeluruh agar

implementasi kebijakan ini berjalan dengan baik.

Target group yang terdiri dari para pegawai Stasiun Gubeng Surabaya telah mengetahui adanya aturan larangan merokok di luar *smoking area*. Hal tersebut karena Pak Eko selaku Kepala Stasiun Gubeng Surabaya telah menyampaikannya pada saat pembinaan berupa rapat yang dilakukan sebulan sekali. Penyampaian tersebut juga memberitahukan bahwa pegawai yang melihat ada orang yang melanggar baik penumpang maupun pegawai lainnya diperkenankan untuk langsung menegur agar pelanggar tersebut merokok di *smoking area* atau keluar stasiun.

Berkaitan dengan implementasi Kawasan Terbatas Merokok di Stasiun Gubeng Surabaya, *target group* sudah cukup baik penyesuaian pola perilakunya dengan kebijakan yang telah dirumuskan. Hal tersebut terlihat dari ketertiban perilaku merokok sebagian besar penumpang dan pegawai yang ada di Stasiun Gubeng Surabaya. Ketertiban *target group* tersebut disebabkan karena pola interaksi ideal yang telah dilakukan oleh pihak Stasiun Gubeng Surabaya.

Implementing organization

Implementing organization yaitu badan-badan pelaksana yang bertanggung jawab dalam implementasi kebijakan. Berdasarkan Perda Kota Surabaya No 5 Tahun 2008 badan pelaksana yang bertanggung jawab adalah pimpinan dari Kawasan Terbatas Merokok tersebut yaitu Kepala Stasiun Gubeng Surabaya.

Berkaitan dengan pelaksanaan Kawasan Terbatas Merokok di Stasiun Gubeng Surabaya, Kepala Stasiun telah melaksanakan tanggung jawabnya

walaupun perlu melakukan perbaikan fasilitas untuk keadaan lebih baik kedepannya. Tanggung jawab yang pertama dilakukan dengan memasang tanda dilarang merokok. Tanda larangan merokok dipasang pada ruang tunggu dan sepanjang peron.

Selanjutnya pihak Stasiun Gubeng Surabaya juga melakukan sosialisasi mengenai aturan larangan merokok di luar *smoking area* melalui pengeras suara. Selanjutnya pihak gubeng telah melaksanakan tanggung jawabnya dengan memasang tanda *smoking area* yang disediakan. Tanda *smoking area* serupa dengan tanda larangan merokok yang terdapat di sepanjang peron yaitu digantung dan berupa plakat akrilik. Namun penunjuk arah mengenai *smoking area* belum terpasang. Penunjuk *smoking area* hanya terdapat pada *smoking area* yang telah disediakan. Sehingga terdapat beberapa pengunjung yang tidak mengetahui adanya *smoking area* yang telah disediakan.

Implementing organization dari Kawasan Terbatas Merokok di Stasiun Gubeng Surabaya telah melaksanakan tanggung jawabnya dengan cukup baik. Namun pihak Stasiun Gubeng Surabaya belum melakukan pendataan secara administratif mengenai pelanggar sehingga belum dapat diketahui secara akurat mengenai tingkat ketertiban target groups dalam mematuhi larangan merokok di luar *smoking area*. Hal ini juga didorong karena padatnya arus penumpang yang terdapat di Stasiun Gubeng Surabaya.

Pihak Stasiun Gubeng Surabaya selama ini juga belum melakukan koordinasi dengan pihak lain yang terkait yaitu Pemerintah Kota Surabaya maupun Dinas Kesehatan Kota Surabaya. Pihak Stasiun Gubeng

Surabaya belum pernah ditinjau oleh Tim Pemantau Khusus sesuai ketentuan dalam Perda Nomor 5 Tahun 2008 Pihak Stasiun Gubeng Surabaya belum pernah dikunjungi oleh tim pemantau khusus dari pihak terkait dalam pengawasan aturan tersebut. Pihak Stasiun Gubeng Surabaya sebenarnya mengharapkan respek dari Pemkot Surabaya maupun Dinkes Kota Surabaya agar dapat mengimplementasikan kebijakan tersebut dengan lebih baik. Pihak Stasiun Gubeng Surabaya juga belum pernah melakukan kerjasama dengan pihak LSM yang terkait maupun dengan pengusaha iklan rokok atau pengusaha pabrik rokok, dsb.

Environmental factors

Environmental factors adalah unsur-unsur di dalam lingkungan yang mempengaruhi implementasi kebijakan seperti aspek budaya, sosial, ekonomi dan politik. Lingkungan budaya berkaitan dengan kebiasaan yang dilakukan oleh masyarakat. Budaya merokok di masyarakat memang sudah terlalu meluas karena tidak adanya pembatasan sebelumnya.

Lingkungan budaya pada Stasiun Gubeng Surabaya sangat mendukung implementasi Perda Kota Surabaya No 5 Tahun 2008 karena pihak Stasiun Gubeng Surabaya telah memberlakukan larangan merokok sebelum aturan tersebut ditetapkan oleh pemerintah. Hal tersebut menunjukkan bahwa pihak Stasiun Gubeng Surabaya memiliki kebiasaan positif untuk menjaga kesehatan dan pemahaman yang baik mengenai dampak negatif rokok. Apalagi setelah ditetapkan Perda Kota Surabaya No 5 Tahun 2008 sebagai payung hukum yang jelas bagi penegakan larangan merokok pada

area Stasiun Gubeng Surabaya. Setelah ditetapkan Perda Kota Surabaya No 5 Tahun 2008 sebagai aturan hukum yang memiliki sanksi bagi pelanggarnya pelaksanaan larangan merokok menjadi lebih tertib. Masyarakat ditempat umum khususnya stasiun sebelumnya merokok di luar *smoking area* yang disediakan namun sekarang menjadi lebih tertib.

Lingkungan sosial masyarakat berkaitan dengan bagaimana tanggapan publik mengenai kebijakan tersebut. Tanggapan positif seluruh pegawai terlihat dari kepatuhan pegawai mengenai perilaku merokok dan pemahaman mengenai aturan larangan merokok yang berlaku kepada seluruh orang di Stasiun Gubeng Surabaya. Tanggapan positif tersebut karena aturan yang diberlakukan tidak melarang merokok secara keseluruhan hanya saja melarang merokok di luar area merokok yang telah disediakan walau fasilitasnya masih kurang. Hal ini didukung oleh kesadaran penuh yang dimiliki oleh Kepala Stasiun bahwa seluruh pegawai mempunyai konsekuensi untuk mentaatinya dan diperkenankan menegur orang yang melanggar.

Penumpang yang merupakan kelompok sasaran lainnya menunjukkan tanggapan positif dengan menjaga ketertiban perilaku merokoknya. Penumpang yang merasakan kebijakan secara langsung juga memberikan tanggapan yang positif karena sadar akan tujuan perbaikan kedepannya. Bahkan tanggapan positif tersebut diikuti dengan tindakan yang berani menegur penumpang lainnya yang melanggar aturan tersebut. Penumpang yang dalam kehidupan sehari-hari perokok aktif ternyata juga memberikan tanggapan positif dengan mau

mendengarkan peneguran yang dilakukan pihak security dan mematuhi aturan yang diberlakukan. Namun untuk lebih mendapatkan tanggapan positif dari penumpang tanpa adanya protes atau keluhan harus dilakukan perbaikan berkelanjutan mengenai fasilitas yang kurang memenuhi standar.

Lingkungan ekonomi berkaitan dengan apakah sumber daya mencukupi dan seberapa besar kebijakan mempengaruhi keadaan ekonomi. Dalam hal ini memang sumber daya cukup mencukupi namun perlu dilakukan perbaikan berkelanjutan untuk perbaikan lebih baik kedepannya. Pada saat dilakukan penelitian Stasiun Gubeng memang sedang melakukan renovasi sehingga masih banyak rasa tidak nyaman yang dirasakan oleh penumpang. Sumber daya yang diperlukan juga diharapkan dari Pemerintah Kota Surabaya sebagai pembuat kebijakan. Jadi sumber daya yang dikeluarkan tidak hanya dari pihak Stasiun Gubeng Surabaya sebagai pelaksana sehingga terdapat koordinasi yang lebih baik dan pemanfaatan sumber daya secara maksimal untuk pemberlakuan aturan larangan merokok di luar area merokok yang telah disediakan. Implementasi kebijakan Kawasan Terbatas Merokok juga mempengaruhi pendapatan dari para pedagang rokok eceran. Berdasarkan hasil observasi pada Stasiun Gubeng tidak terdapat pedagang rokok eceran yang berkeliaran, Penumpang yang ingin membeli rokok dapat langsung membeli pada minimarket (Alfamart dan Indomart) yang telah tersedia. Kondisi tersebut menunjukkan bahwa pengaruh negatif pada aspek ekonomi masih dapat diatasi mengingat pihak Stasiun Gubeng masih memberikan fasilitas *smoking area* sehingga dapat

meminimalisir kerugian yang disebabkan kebijakan ini. Penumpangpun sebenarnya diperbolehkan untuk merokok namun memang dibatasi tempatnya yaitu pada *smoking area* yang telah disediakan

Lingkungan politik berkaitan dengan elit politik yang terkait seperti Pemerintah kota sebagai badan perumus kebijakan, Dinas Kesehatan Kota Surabaya, pengusaha tembakau, pemilik pabrik rokok, penyedia iklan rokok, dsb yang berpengaruh dalam implementasi tersebut. Para perumus kebijakan akan berhadapan dengan alternatif-alternatif kebijakan sebagai pemecahan masalah yang ada. Namun Pada tahap formulasi masing-masing aktor akan “bermain” untuk mengusulkan pemecahan terbaik.

Dukungan politik dari Dinas Kesehatan Kota Surabaya jelas terlihat pada saat formulasi mengingat usulan larangan merokok tersebut memang sesuai dengan visi dan misi Dinas Kesehatan Kota Surabaya untuk menjaga kesehatan masyarakat Kota Surabaya. Selanjutnya dukungan juga didapat dari LSM antara lain Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia (YLKI) dan Wanita Indonesia Tanpa Tembakau (WITT).

Pertentangan kepentingan memang wajar terjadi pada elit politik yang merupakan *stakeholder* dari sebuah kebijakan. Dukungan positif dari elit politik memang telah dipaparkan diatas namun terdapat juga penolakan terhadap aturan dari beberapa *stakeholder* yang terkait seperti dari pengusaha tembakau, pemilik pabrik rokok, penyedia iklan rokok, dsb. Penolakan terhadap aturan tersebut disebabkan karena mereka berpendapat bahwa larangan merokok ditempat umum akan menimbulkan penurunan

jumlah perokok padahal keberadaan perokok bagi perusahaan merupakan hal yang sangat menguntungkan.

Setelah terjadi pertentangan kepentingan dengan *stakeholder* yang terkait pro dan kontra kebijakan larangan merokok, akhirnya terciptalah Perda Kota Surabaya No 5 Tahun 2008 tentang Kawasan Terbatas Merokok. Perda Kota Surabaya No 5 Tahun 2008 tentang Kawasan Terbatas Merokok dapat dikatakan merupakan solusi tepat karena tidak melarang perilaku merokok secara frontal hanya saja diarahkan kepada *smoking area* yang telah disediakan di tempat umum. Namun sayangnya dukungan politik ini tidak berlanjut hingga tahap implementasi seperti yang diungkapkan oleh pihak Stasiun Gubeng Surabaya bahwa sejauh ini belum ada koordinasi dengan pihak terkait. Bahkan hal tersebut juga dikeluhkan penumpang mengenai pemberlakuan larangan yang tidak didukung dengan pemberian fasilitas sehingga implementasi kebijakan tersebut tidak akan maksimal.

Environmental factors yang mempengaruhi kebijakan ini telah dapat diminimalisir pengaruh negatifnya dan dimaksimalkan pengaruh positifnya. Pengaruh positif tersebut terkait dengan upaya dari pihak Stasiun Gubeng Surabaya untuk memberlakukan larangan merokok atau kawasan bebas asap rokok jauh sebelum Perda No. 5 Tahun 2008 ditetapkan oleh pemerintah. Sehingga pada saat Perda No. 5 Tahun 2008 ditetapkan dan diberlakukan di Stasiun Gubeng Surabaya tidak banyak mempengaruhi lingkungan yang terkait.

Kesimpulan

Sesuai dengan data yang diperoleh dan melihat tujuan dilakukannya penelitian ini, maka

kesimpulan penelitian ini adalah Stasiun Gubeng sebagai tempat umum yang memiliki konsekuensi telah mengimplementasikan Perda Kota Surabaya Nomor 5 Tahun 2008 Tentang Kawasan Terbatas Merokok. Implementasi Perda Kota Surabaya Nomor 5 Tahun 2008 Tentang Kawasan Terbatas Merokok di Stasiun Gubeng Surabaya dapat dilihat dari empat kriteria yaitu:

1. Pola interaksi ideal telah dilakukan oleh pihak Stasiun Gubeng Surabaya untuk mempengaruhi perilaku merokok *target group* namun perlu dilakukan koordinasi dengan pihak terkait seperti Pemerintah Kota Surabaya dan Dinas Kesehatan Kota Surabaya agar implementasi kebijakan menjadi lebih baik dan komprehensif
2. *Target group* pada Stasiun Gubeng Surabaya sebagian besar sudah cukup tertib perilaku merokoknya namun terdapat beberapa penumpang yang tidak mengetahui adanya larangan merokok sehingga masih terdapat pelanggaran.
3. *Implementing organization* telah melaksanakan tanggung jawabnya namun perbaikan berkelanjutan kedepannya terkait dengan fasilitas agar sesuai dengan standar yang telah ditentukan
4. *Environmental factors* yang mempengaruhi kebijakan ini telah dapat diminimalisir pengaruh negatifnya dan dimaksimalkan pengaruh positifnya karena telah dilakukan upaya larangan merokok di luar *smoking area* sebelum Perda No 5 Tahun 2008 diterapkan.

Saran

Sesuai hasil penelitian di lapangan mengenai Implementasi Perda

Kota Surabaya Nomor 5 Tahun 2008 Tentang Kawasan Terbatas Merokok di Stasiun Gubeng Surabaya, penulis memberikan beberapa saran.

Diharapkan fasilitas *smoking area* yang disediakan oleh pihak Stasiun Gubeng Surabaya sesuai dengan standar yang telah ditentukan, yaitu berdasarkan Perda Kota Surabaya No 5 Tahun 2008 secara keseluruhan. Fasilitas yang belum sesuai standar harus segera dilengkapi, agar implementasi larangan merokok di luar *smoking area* menjadi lebih baik sehingga menciptakan kenyamanan penumpang.

Diharapkan pihak Stasiun Gubeng Surabaya dapat mempertahankan peneguran secara tegas bagi pelanggarnya, baik pegawai maupun penumpang yang melanggar agar dapat menimbulkan efek jera sehingga mempertahankan ketertiban *target group* kedepannya.

Diharapkan pihak Stasiun Gubeng Surabaya segera melakukan koordinasi dengan *implementing organization* terkait seperti seperti Pemerintah Provinsi, Pemerintah kota sebagai badan perumus kebijakan, Dinas Kesehatan Kota Surabaya, dsb.

Diharapkan pihak Stasiun Gubeng Surabaya dapat selalu mempertahankan upaya positif mengenai larangan merokok di luar *smoking area* dan melakukan pendataan secara administratif pada pelanggar sehingga implementasi akan dapat berjalan lancar kedepannya.

DAFTAR PUSTAKA

Aditama, Tjandra Yoga. 1992. *Rokok dan Kesehatan*. Jakarta: UI-Press.

- Agustino, Leo. 2008. *Dasar-dasar Kebijakan Publik*. Bandung: Alfabeta.
- Boeree, George. 2008. *Personality Theories: Melacak Kepribadian Anda Bersama Psikolog Dunia*. Yogyakarta: Prismsophie.
- Dunn, William N. 2003. *Analisis Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Gajah Mada University Press.
- Hasan, Iqbal. 2002. *Metode Penelitian dan Aplikasinya*. Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Islamy, Irfan. 2002. *Prinsip-prinsip Perumusan Kebijaksanaan Negara*. Jakarta: Bumi Aksara
- Kementerian Dalam Negeri Republik Indonesia. 2009. *Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan*. (Online). (www.jdih.setjen.kemendagri.go.id; diakses tanggal 12 September 2012)
- Kementerian Dalam Negeri Republik Indonesia. 2003. *Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2003 tentang Pengamanan Rokok Bagi Kesehatan*. (Online). (www.jdih.setjen.kemendagri.go.id; diakses tanggal 12 September 2012)
- Kementerian Dalam Negeri Republik Indonesia. 2008. *Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 5 Tahun 2008 Tentang Kawasan Tanpa Rokok Dan Kawasan Terbatas Merokok*. (Online). (www.jdih.setjen.kemendagri.go.id; diakses tanggal 12 September 2012)
- Kementerian Dalam Negeri Republik Indonesia. 2009. *Peraturan Walikota Surabaya Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelaksanaan Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 5 Tahun 2008 Kawasan Tanpa Rokok Dan Kawasan Terbatas Merokok*. (Online). (www.jdih.setjen.kemendagri.go.id; diakses tanggal 12 September 2012)
- Nasution, S. 2009. *Metode Research (Penelitian Ilmiah)*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Nugroho, Riant. 2002. *Public Policy*. Jakarta: Elex Media Komputindo.
- Purwanto, Djoko. 2006. *Komunikasi Bisnis*. Jakarta: Erlangga.
- Republik Indonesia. 2010. *Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 28*. Surabaya: Karya Ilmu.
- Sugiyono. 2010. *Metode Penelitian Administrasi*. Bandung: Alfabeta.
- Sugiyono. 2011. *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R&D*. Bandung: Alfabeta.
- Tachjan. 2006. *Implementasi Kebijakan Publik*. Bandung: AIPI
- Wahab, Solichin Abdul. 2008. *Analisis Kebijaksanaan dari Formulasi ke Implementasi Kebijaksanaan Negara*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Wicaksono, Kristian Widya. 2006. *Administrasi dan Birokrasi Pemerintah*. Yogyakarta: Graha Ilmu.
- Widodo, Joko. 2006. *Analisis Kebijakan Publik: Konsep dan Aplikasi Analisis Proses Kebijakan Publik*. Malang: Bayumedia Publishing.
- Winarno, Budi. 1989. *Teori Kebijakan Publik*. Yogyakarta: PAU Universitas Gadjah Mada.
- Winarno, Budi. 2004. *Kebijakan Publik Teori Dan Proses*. Yogyakarta: Media Pressindo.

Zuriah, Nurul. 2006. *Metodologi Penelitian Sosial dan Pendidikan, Teori dan Aplikasi*. Jakarta: Bumi Aksara.

www.kompas.com diakses pada tanggal 14 September 2012 pukul 11:28 WIB

www.surabaya.detik.com diakses pada tanggal 07 Maret 2013 pukul 20:37 WIB

www.digilib.its.ac.id diakses pada tanggal 07 Maret 2013 pukul 12:26 WIB

